

Keskitetyn alkoholipolitiikan kuolema

JUHANI HAKALA

Yhteiskuntapolitiikassa 1/2012 Alkon entinen pääjohtaja Heikki Koski käsitteli Alkon roolia alkoholihistoriamme käännekohtissa viime vuosituhannella. Hän kysyi väliotsikossa, onko alkoholipolitiikan aika ohi vuoden 1994 jälkeen, jolloin Alkon viranomaistehtävät siirrettiin Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskukseen (STTV). Hänen johtopäätöksensä oli, että tuolloin syntyi ”alkoholipoliittinen valtatyhjiö” ja ”alkoholipolitiikan aika näytti olevan ohi”.

Heikki Koski on oikeassa, mutta niin ei olisi tarvinnut olla. STTV:lle annettiin asetuksella melko vapaa mandaatti alkoholipolitiikassa. Myös sosiaali- ja terveysministeriö (STM) olisi voinut ottaa aktiivisemman roolin. Nyt enemmänkin ajaututtiin kuin ohjattiin. Alkoholipolitiikan jatkuminen oli myös virastosta itsestään kiinni. Saihan se hinnoittelua lukuun ottamatta keskeiset alkoholipolitiikan välineet: lupien myöntämisen ja valvonnan. Yhdistettynä viranomais- ja luvanhaltijayhteistyöhön se olisi ollut oiva väline alkoholin myynnin haittojen torjunnassa.

Haluan täydentää Kosken historiikkia alkoholipolitiikan puuttuvilta vuosilta hieman toisesta näkökulmasta, eli niillä monipuolisilla tapahtumilla, jotka lopettivat virallisesti jo henkijieverissä olleen keskitetyn alkoholipolitiikan STTV:n lopettamisen myötä vuonna 2008.

Valtionhallinnossa virastot voivat alkaa elää omaa elämänsä ja työllistää itse itsensä. Näin taisi käydä alkoholihallinnossa. Herätteen tälle kirjoitukselle sain myös viimeaikaisesta kestävyysvaje- ja julkisen hallinnon kustannusten säästökeskustelusta. Onko kaikki julkishallinnon itseään työllistävä lupabyrokratia todella tarpeen elämän säilyttämiseksi? Kirjoitukseni on myös esimerkki siitä, minkälaista työkalutuuia voi valtionhallinnossa olla ja siitä, miten vähän ministeriöillä voi olla valtaa, halua tai kykyä puuttua epäkohtiin, jotka sillä ovat hyvin tiedossa.

Jäljempänä on henkilökohtainen, mutta faktoille perustuva aikalaisnäkemys STTV:n noususta ja tuhosta. Kompetenssia kirjoitukselleni ehkä antaa toimiminen alkoholihallinnossa Alkossa kentällä ja pääkonttorissa muun muassa kehittämisspäällikkönä (26 v) ja STTV:ssä suunnittelupäällikkönä (11 v). Osallistuin alkoholipolitiikan suunnitteluun ja toteuttamiseen muun muassa Alkon hallintoneuvostossa. Kirjasin myös alkoholipoliittisia kehityskulkuja Alkoholipolitiikka-lehteen. Tämä artikkeli täydentää ja päättää tämän jatkumon.

Niille, jotka syyttävät minua jälkiviisaudesta totean, että artikkeli perustuu pääasiassa vuonna 2005 STM:n johdolle lähettämäni muistioon. Artikkelissa esitetyt asiat olen useaan otteeseen kertonut viraston johdolle suoraan sekä viraston ja osaston kokouksissa.

Lukija voi asettaa itselleen kysymyksen, onko alkoholipoliittinen valtatyhjiö ollut tarpeellinen, vai olisiko Suomessa tarvittu koordinoitua alkoholipolitiikkaa vuoden 1994 jälkeenkin, kun ottaa huomioon alkoholin haittakustannukset. Kosken mukaan keinot löytyvät muusta kuin perinteisestä alkoholipolitiikasta.

Alkoholilakityöryhmän ja alkoholilain perustelujen mukaan alkoholijärjestelmä oli toiminut hyvin Alkossa, mutta EU:hun liittyminen edellytti monopolin ja viranomaistehtävien irrottamista toisistaan vuoden 1995 alusta. Alkoholihallinto-osasto (jatkossa ”osasto”) siirrettiin henkilöstöineen valtionhallintoon Hakaniemeen.

Alkoholipolitiikan osa-alueista osastolle jäi väkevien juomien anniskelulupien myöntäminen ja myynnin, mainonnan ja myynninedistämisen valvonta, sekä tietohallinto. STTV:n toinen Alkosta siirretty osasto myönsi alkoholin valmistukseen, tilaviinin myyntiin, teollisuusalkoholin käyttöön ja tukkumyyntiin tarvittavat luvat. Läänit myönsivät keskiolutluvat ja valvoivat.

Taustaksi kerron esimerkin siitä, miten aktiivinen ja keskitetty alkoholipolitiikka toimi Alkossa. Kun epäkohtia havaittiin, niihin puututtiin. Kun keskioluen kulutus kasvoi 1970-luvun alussa rajusti, nimitettiin erityiset keskioluttarkastajat ja kaikki myynti- ja anniskelupisteet tarkastettiin. Maassa oli keskioluen myyjien valtakunnallinen koulutusprojekti, rangaistusskaalaa tiukennettiin ja jaettiin keskiolutjulisteita. Keskiolutta koskenutta valistusta tehostettiin. Oli kuntien keskiolutkieltoja ja tiivistä viranomaisyhteistyötä. Hinnankorotukset kohdistuivat juomiin, joiden kulutus nousi eniten. Anniskelulupien myöntämistä tiukennettiin. Ja Alko koordinoi keskitetysti kaikkea.

Tehtävien siirto – valvonta

Kosken artikkeli kuvaa hyvin Alkon aktiivista alkoholipolitiikkaa 1970- ja 1980-luvuilla. 1990-luvun alkupuolella alkoholipolitiikka alkoi hiipua myös Alkossa. Alkoholien myynnin valvonnan kohtalo on hyvä esimerkki siitä, että STM ei ottanut Alkon luovuttamaa valtaa.

Vuosikymmenen alussa 400 kunnallista alkoholitarkastajaa menetti virkansa. Tilalle tuli 7 läänin tarkastajaa. Alkossa ravintolatarkastus lähes loppui vuona 1993, kun 177 Alkon myymäläpäällikköä alkoi hoitaa kaupallisia suhteita ravintoloihin.

Vuoden 1995 alusta tarkastustoiminta siirrettiin lääninhallituksille, joissa oli 47 tarkastajaa – aikamoinen pudotus vajaasta 600 paikallisesta tarkastajasta. Vajaa puolet läänien tarkastajista oli entisiä kunnallisia alkoholitarkastajia, joilla oli ammattitaitoa. Läänit eivät kuitenkaan saaneet vuonna 1995 tarkastustoimintaa heti käyntiin hakemusruuhkan ja resurssipulan vuoksi. Merkittävä osa resursseista jouduttiin käyttämään lupahallintoon.

Kun ravintolatarkastus päättyi jo Alkon aikana, olivat ravintolat tarkastamatta useamman vuoden, mikä näkyi selvästi anniskelumääräysten yleistyneenä rikkomisena (esim. tuplien anniskelu). Tarkoitus ei varmastikaan ollut lopettaa ravintolatarkastusta, siihen vain ajaututtiin huonon suunnittelun vuoksi. Tapahtui aivan liian raju valvontaorganisaation alasajo muutamassa vuodessa.

Alko oli arvostettu valvoja, koska sillä oli yksinoikeus alkoholin myyntiin ravintoloille. Lään-

nien tarkastajien piti ansaita arvostuksensa valvontatoimenpitein.

Lain hätäistä muutosta kuvaa se, että heti lain voimaantulon jälkeen sitä jouduttiin korjaamaan muun muassa velaksimyyntin osalta.

Tehtävien siirto – lupien myöntäminen

Väkevät ja keskioluen anniskeluluvat myönnettiin STTV:ssä samoin kriteerein, eli siltä osin keskioluen anniskelussa tapahtui tiukennus. Vähittäismyynnissä uusia jakelupisteitä olivat kioskit ja huoltoasemat, mikä oli melko paljon arvostelua herättänyt vapautus, eikä oikein linjassa olemattoman valvonnan kanssa.

Demokratian edistämisen kannalta huono muutos oli, että väkevien lupien myöntäminen ja pitkälti alkoholipolitiikasta päättäminen siirtyi luottamushenkilöiltä (Alkon hallintoneuvosto, jonka eduskunta valitsi) virkamiehille. Paikallista vaikuttamista kavensi se, että kunnat eivät enää voineet vaikuttaa yksittäisiin lupahakemuksiin. Tämä korosti poliisin lausunnon merkitystä.

Kaikkien alkoholijuomien hakemuksia kertyi paljon vuoden 1995 alkuun (600 kpl), kun monet hakijat olivat odottaneet uuden lain voimaantuloa ja uutta ehkä hölläkäisempää luvanmyöntäjää. Monille Alkosta hylyn saaneelle uusintahakijoille oli pettymys, että samat ihmiset STTV:ssä käsittelivät hakemuksia.

Käsittelyajat venyivät jopa 0,5–1 vuoteen, mikä ärsytti toimintansa aloittamista odottavia yrittäjiä, ja se tuntui STTV:n virkamiesten nahoissa hyvin ikävänä palautteena. Enää ei ollut tukena työntäjän arvostusta, jolla oli monopoli kaikkien alkoholin kaupan.

Alkoholihallinnon virkamiesten toiminnasta uskallettiin nyt tehdä aiheellisia ja aiheettomia valituksia eri viranomaisille, kun hallintolaki alkoi koskea myös alkoholihallintoa. Ilmeisesti valitusten vuoksi lakiin STTV:stä lisättiin uusi pykälä (612/2002), jonka mukaan Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksen asiantuntijana toimivaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

Väkevien anniskelulupien myöntämisharkinta oli rutiininomaista hakijan taloudellisen ja rikostaustan, ammattitaidon sekä anniskelupaikan sopevuuden selvitystä. Yhtenä myöntämiskriteerinä oli alussa alkoholipoliittinen tarveharkinta, eli alkoholivaltaisille ravintoloille ei myönnetty lupia.

Ensimmäiset kaksi ja puoli vuotta STTV:n päätökset pitivät hyvin, kun niistä valitettiin korkeimmalle hallinto-oikeudelle (KHO). Siksi virastolle oli järkytys, kun KHO muutti kantansa ja katsoi, ettei laki enää sisällä tarveharkintaa. Nyt lähes kaikki valitukset menivät läpi, kun KHO:n mielestä ravintolan alkoholivaltaisuus ei ollut este luvan myöntämiselle. Hakeusten määrä ponnahti 400:aan, kun hylyn saaneet kosteat paikat hakivat uudestaan lupaa. Tämä KHO:n päätös johti ravintoloiden ja lähiöiden kapakoitumiseen. KHO teki vuosikymmenen tärkeimmän alkoholipoliittisesti ratkaisun.

Lupien myöntämisen tarveharkinta löytyi kylä alkoholilain perusteluista, mutta lakiteksti on muotoiltu epäselvästi. Lain perusteluissa todettiin, että liiallinen kilpailu lisää epäkohtia. KHO:n peruste oli, että elinkeinon harjoittamisen vapaus on taattu perustuslaissa. Jos näin on, niin miksi kuitenkin alkoholin myyntiä rajoitetaan luvanvaraisuudella ja alkoholimonopolilla?

Olihan se ihan mukavaa ajella ympäri maata Hangosta Kilpisjärvelle hakijoita tarkastamassa. Usein kuitenkin tuli kysyttyä itseltään, että onko tämä aivan oikeasti keskushallintovirkamiehen työtä, kun väänsi kättä ravintoloitsijan kanssa jostain anniskelualueen yksityiskohdasta, joka hankaloitti ravintolan toimintaa. Jonkinlainen tuorempi paikallistuntemus olisi ehkä ollut tarpeen lupia myönnettäessä.

Myös ravintoloiden jatkoaikojen myöntämisen alkoholipoliittikan aktiivisena välineenä menetti merkityksensä. Muutkin kun aivan puhtaat yökerhot saivat jatkoaikoja klo 04:ään. Toisaalta jatkoaikojen rajoitus toimi valvonnan välineenä.

Viraston tavoitteet

Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksesta (1146/94) vuodelta 1994 todetaan: ”Sosiaali- ja terveysministeriön alaisena on sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus, jonka tehtävänä on alkoholilain (1143/94), kemikaalilain (744/89) ja toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain (693/76) edellyttämä valvonta.”

”Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus hoitaa lisäksi ne muut tehtävät, jotka laissa tai asetuksessa taikka niiden nojalla sen tehtäväksi säädetään tai määrätään, sekä ne tehtävät, jotka sosiaali- ja terveysministeriö sille määrää.”

Tavoitteena oli keskusvirasto, joka aktiivisesti toteuttaa ministeriön tahtoa eli alkoholipoliitiikkaa.

Perustuslaki edellyttää julkiselta vallalta, että se edistää väestön terveyttä. Alkoholilaki (1143/94), taas säätii STTV:n tehtäväksi: ”Alkoholien kulutusta ohjaamalla ehkäistä alkoholipitoisista aineista aiheutuvia yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja”. Ohjaamistavoite olisi edellyttänyt aktiivisia alkoholipoliittisia toimenpiteitä.

Ministeriöstä tulleilla ylijohtajalla ja hänen sijaisellaan yleisen osaston päälliköllä oli kyllä sosiaali- ja terveyspoliittista taustaa, joka ei juurikaan realisoitunut alkoholihallinnossa (lähde: esim. Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tarkastuskertomus 85/2004 viraston toiminnasta, referoidaan jäljempänä). ”Sosiaali- ja terveydenhuollon”-alkuliitteellä he halusivat korostaa, että STTV on osa yleistä sosiaali- ja terveyspolitiikkaa. Tavoite ei realisoitunut.

STM:n ja STTV:n huono yhteistyö

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) katsoi, että STTV on keskeinen alkoholipoliittinen toimija. STTV itse katsoi, että se on vain lupia myöntävä ja valvova virasto, ilman sen kummempia tavoitteita. Siksi vuosittaiset STM:n ja STTV:n väliset tulosneuvottelut olivat hyvin hankalat. Ministeriö sai kyllä läpi alkoholipoliittisia tavoitteita, mutta osaston suoritteet olivat enemmänkin kiinni vuosikertomuksen kirjoittajan taidoista kuin suoritetuista toimenpiteistä.

Vuoden 2004 toimintakertomusta arvioidessaan STM kiitteli viraston toimintakertomusta, mutta kysyi, että miten kerätyt tunnusluvut kuvaavat osaston alkoholipoliittista toimintaa. Samoin STM arvosteli, että viraston seuranta- ja arviointiaineiston yhteydet sen toiminnan alkoholipoliittisiin vaikuttavuustavoitteisiin olivat heikot.

Ristiriitojen vuoksi ministeriö valmisti vuonna 2004 uuden selvennetyn pykälän STTV:n tehtävistä sekä tehtävien siirrosta lääneille. Välit STM:ään olivat niin tulehtuneet, ettei työryhmässä ollut alkoholihallinnon edustajaa, vaikka kyse oli sen tehtävien siirtämisestä lääninhallitukseen, joiden toimintaa viraston piti tukea. Myöskään osaston työryhmässä ei ollut läänien edustajia, kun valmisteltiin tehtävien siirtoa periaatetasolla.

Ilmeisesti ministeri Liisa Hyssälä yritti saada STTV:tä ruutuun valmistelemalla asetukseen alkoholijuomista ja väkiviinasta (1140/2004) uuden pykälän, jossa korostetaan STTV:n roolia alkoholilain periaatepykälän toteutuksessa: ”Lupahallinnon ja valvonnan ohjauksen kehittämisen tarkoitus on tehostaa alkoholilain 1 §:ssä määritellyn tarkoituksen saavuttamista ja turvata lain yhdenmukainen soveltaminen koko maassa.” Ilmeisesti STM:llä oli jo käytössään Valtion tarkastusviraston kertomus, jossa esitettiin voimakasta kritiikkiä yhdenmukaisen tiedon ja toiminnan puutteen vuoksi.

Uusi tehtävänjako oli seuraava: ”Lääninhallitukset valvovat alkoholijuomien vähittäismyyntiä ja anniskelua sekä mainontaa ja myynninedistämistä alueellaan. Tuotevalvontakeskuksen tehtäviin kuuluvat lääninhallitusten lupahallinnon ja valvonnan ohjaus ja kehittäminen, alkoholihallinnon tieto- ja viestintäpalveluiden tuottaminen sekä alkoholijuomien vähittäismyyntin ja anniskelun sekä mainonnan ja myynninedistämisen valvonta koko maassa.” (1140/2004.)

Osastolta vietiin sen pääasiallinen työ eli väkevien juomien anniskelulupien myöntäminen 1.1. 2005 alkaen. Lääneissä oli halua ottaa vastaan virkasiirtoina viraston kokeneita virkamiehiä, joille useimmille olisi löytynyt työpaikka Helsingistä. Myös STM ja STTV:n henkilöasioista vastaava osasto puolsivat virkasiirtoja. Ylijohtajan ja toisen osastopäällikön vastustuksen vuoksi näin ei toimittu, vaan yhteiskunnan varoja käytettiin pystymetsästä valittujen läänien tarkastajien kouluttamiseen samalla kun STTV:ssä oli ammattitaitoista työvoimaa ilman työtä.

Tehtävien poissiirto oli lopun alkua. Näin ei olisi tarvinnut olla. Kun käytännön työ oli viety osastolta pois, se oli nyt puhdas keskushallintoviranomainen. Alkon perua oleva keskushallintoon sopimaton henkilöstön laatu ja määrä olisi saatu oikaistua henkilösiirroilla lääneihin.

STTV:n vaatimuksesta asetukseen tuli sana ”valvonta”. Osasto katsoi sen tarkoittavan harmaan talouden ja talousrikollisuuden valvontaa, joka käsittääkseni valtionhallinnon työnjaon mukaisesti kuuluisi verottajalle. STM:n kanta oli selvä: yksittäistä ravintolaa koskeva selvitystyö ei kuulu keskushallintoviranomaiselle. Vastoin ministeriön kantaa osasto työllisti itse itsensä ja hoiti edelleen yksittäisten ravintoloiden valvontaa.

Tämä valvontatyö muodosti jatkossa osaston pääasiallisen tehtäväalueen. Kaksi kolmasosa

osaston henkilökunnasta (n. 10 henkeä) suoritti yksittäisten ravintoloiden valvontaa. He kävivät läpi verovelkatodistuksia. Kymmenen esittelijää sai puolessa vuodessa aikaan keskimäärin 13 kuulemiskirjettä per esittelijä. Näissä ravintoloissa kulutettiin vajaa prosentti alkoholin kokonaiskulutuksesta. Toiminta ei siten ollut kovin kustannustehokasta alkoholihaittojen torjuntaa.

Lisää ristiriitoja

Läänien tarkastajat korostivat laaja-alaisen alkoholipolitiikan merkitystä. Kun he vielä työskentelevät läänien sosiaali- ja terveysosastoilla, heillä oli suora kytkös päihde- ja terveyssektoriin. Monet osaston virkamiehistä suhtautuivat väheksyvästi läänien tarkastajiin ja päihdeasioihin.

Osittain alkoholipoliittisen painotuksensa vuoksi lääninhallitukset olivat koko ajan erittäin tyytymättömiä STTV:n toimintaan. He lähettivät delegaatiota STM:ään kertomaan, että he eivät saa STTV:ltä palvelua ja tukea, mitä asetus heille lupaa ja mitä he tarvitsevat hallintotyössään. Yhteisissä koulutustilaisuuksissa esiintyi rankkaa STTV:n arvostelua.

Huono koordinointi näkyi esimerkiksi läänikohtaisina eroina tarkastustiheydessä.

Tilannetta pahensi alussa se, että alkoholitarkastajat olivat sisäasiainministeriön alaisia, jolla ei ollut minkäänlaista sisältöosaamista alkoholiasioissa. Tämä osoittaa kuinka huonosti valmisteltu koko alkoholilain ja järjestelmän muutos oli.

Osastolla oli hyvät yhteydet ravintola-alan. Osasto vastusti yhdessä ravintolaelinkeinon etujärjestöjen (ml. työntekijät) kanssa keskiolulupien myöntämisen siirtämistä lääninhallituksiin vuonna 1995.

Osasto teki työtä yksityisen elinkeinon hyväksi, karsimalla epätervettä taloudellista kilpailua. Toiminnalla ei ollut alkoholipoliittista merkitystä valvonnan kohteena olevien ravintoloiden vähäisen määrän vuoksi.

Toinen arvostelua herättänyt seikka oli, että virasto keräsi yksityisen ravintolaelinkeinon tileittäistä myyntitietoa suoraan ravintoloilta elinkeinon omaan käyttöön. Aiemmin Alko määrsi anniskelukorvauksen ja sen määrittämiseksi seurattiin elinkeinon myyntiä ja kustannuksia. STTV:ssä tiedon keräämistä perusteltiin harmaan talouden seurannalla. Tietojärjestelmässä

oli ravintoloiden alkoholin osto- ja myyntitiedot, joita verrattiin keskenään. Siten 98 prosenttia elinkeinosta antoi säännöllisesti myyntitietoa, jotta muutama ravintola saataisiin kiinni veronkierrosta.

Sen lisäksi, että STM oli ristiriitatilanteessa viraston johdon kanssa, oli myös viraston johtoryhmä erimielinen. Valtionhallinnon muotosidonnainen ja Alkon vapaampi kulttuuri törmäsivät toisiinsa ikävin tuloksin. Esimerkiksi ylijohtaja halusi alkoholihallinnon demokratisointia mahdollisimman lähelle kuntia ja asukasta, ja STTV esitti alkoholihallinnon siirtoa lääneille jo vuonna 1998. Kun se sitten päätettiin viisi vuotta myöhemmin, STTV vastusti uudistusta sen liian nopean aikataulun vuoksi alkolaisen osastopäällikön kannan mukaisesti (2 vuotta valmistautumisaikaa). Yleinen osasto taas oli sitä mieltä, ettei hatarityö ole asetuksen mukaista STTV:n työtä.

Viraston ilmapiiriä kuvaa hyvin STM:n hallinnonalan mainemittarin (v. 2005) asiakkailta saadut kannanotot: STTV oli vanhanaikainen, saaneleva, byrokraattinen, sulkeutunut ja sirpaloitunut. Viraston arv sanat olivat STM:n hallinnonalan huonoimmat

Valtiontalouden tarkastusviraston lausunto

Tuukseen STM suorittui Valtion tarkastusviraston (VTV) tarkastuksen STTV:ssä (85/2004). Sen mukaan:

”– – alkoholihallintoa koskeva ohjaus on pitkään ollut melko hajanaista. Eri alkoholipoliittisten linjausten suorat yhteydet alkoholivalvontaan ovat olleet vähäisiä. Tavoitteita asetettaessa keinojen tavoiteltu tehokkuus ja vaikuttavuus ovat jääneet pitkälti avoimiksi. Tulosohtaus toimii puutteellisesti (ml. alkoholiohtelma). Alkoholiohtelma vahvistaa alkoholipoliittikan vahvaa roolia. Valvonnan ohtauksessa tulosohtaus on katsottu jääneen muodollisuudeksi. Myös muutoin linjaukset ovat jääneet niin yleiselle tasolle, ettei niistä ole ollut konkreettisesti tukea keinojen suuntaamisessa. Valvonnan määrällisistä tavoitteista on luovuttu eikä läänikohtaisia eroja ole perusteltu myöskään STTV:n asiakirjoissa. Kahdelta taholta tuleva läänien ohtaus (STM, STTV) edellyttää koordinaatiota ja yhteensovittamista. Lupatehtävien siirron jälkeenkin alkoholivalvonnan hajanaisuuteen ja osittaiseen päällekkäisyyteen liittyvät kysymykset jäävät osin ennalleen. Alkoholipoliitikassa on korostunut tavoite tiivistää yhteistyötä ehkäisevän päihdetyön, sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä valvonnan välillä. Yhtenäisen ja koottu tiedon puuttuminen kaikkien alkoholihallinnon toimijoiden toiminnasta vaikeuttaa merkittävästi koko toiminnon sisällön selvittämistä”

Tehtävien lääninhallituksiin siirron jälkeen tietohallinto muodostui STTV:n keskeiseksi toiminnaksi, sen jopa väitettiin työllistävän koko osaston (16 henkeä). Raportissa on paljon suosituksia tiedon vaikuttavuuden, mitattavuuden, kustannusvastaavuuden, yhdenmukaisuuden, vertailtavuuden, systematisoinnin, virheiden poistamisen, tietojen sisällöstä sopimisen, laadun huomiointimisen jne. suhteen, kun virasto oli toiminut jo 10 vuotta.

Viraston johdon mukaan tietojärjestelmä toimi kiitettävästi, mutta STM:n ja VTV:n mukaan mitattiin vääriä asioita. Laskentaperusteiden jatkuvat muutokset aiheuttivat sen, että vähitellen hämärtyi mitä tunnusluvut mittaavat, joten vuosikertomuksen laadinnassa piti käyttää mutuntumaa.

Valtakunnallisessa Alkoholiohtelmassa oli asetettu sivukaupalla tehtäviä STTV:lle. Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus katsoi, ettei sosiaali- ja terveyspolitiikka kuulu sille, joten alkoholihallinto-osaston mielestä ohtelma ei sitonut sitä. STTV:n omassa toimintasuunnitelmassa sille suoraan asetetut tehtävät saivat muodon ”muiden toiminnan koordinointi”.

Aloitin monta alkoholiohtelmaprojektia STM:n, sen Alkoholiohtelman koordinaatioryhmän ja ylijohtajan tuella, jotka sitten oma esimieheni torpedoi. Ohtje oli, että pitää olla mukana, mutta mihinkään ei saa sitoutua

Lääninhallitukset aloittivat omatoimisesti lupayhteistyön paikallisyhteisöä edustavien kunnan viranomaisten kanssa. Alkoholiohtelmasta jäi henkiin omavalvonnan kehittämisen ja kumppanuushankkeet STM:n patistuksesta. Omavalvonnassa läänien mukaan ravintolat tevivät omavalvontasuunnitelman saadakseen luvat ja sitten unohtavat koko asian.

Alkossa erityisesti kenttähenkilöstö oli alkoholipoliittisesti valveutunut. STTV:ssä osaston henkilöstö oli pääsääntöisesti osaston johdon alkoholipoliittikkakielteisten kannanottojen takana. Nehän turvasivat rutiinityön jatkumisen, jota oli vuosikymmenet tehty. Arvostelijoiden kävi huonosti.

Loppu

Miten tämä kaikki oli mahdollista? Miten STM kesti virastoa, jonka se katsoi toimivan jatkuvasti STM:n kannan ja oman asetuksensa vastaises-

ti? Ministeriö oli täysin tietoinen viraston tilanteesta. Varsinkin kun STM:stä tuolloin alkoholipolitiikasta vastannut hallitusneuvos oli työskennellyt monta vuotta STTV:ssä.

Siihen miksi ministeriöllä ei ollut halua tai kykyä puuttua tilanteeseen on varmaan monta selitystä. Yhtenä on tarjottu viittaamalla poliittisiin suojatyöpaikkoihin, koska ministeri (Hyssälä), kansliapäällikkö (Lehto) ja ylijohtaja (Suojasalmi) olivat kepulaisia.

Viraston lopettamista helpotti, että lähivuosiin sattui ministerin (Hyssälä) vaihtuminen sekä kansliapäällikön, STTV:n ylijohtajan sekä kahden osastopäällikön eläköityminen. Myös henkilöstöstä moni siirtyi eläkkeelle viraston lopetusvuonna. Valviraan ei siirtynyt montakaan alko-

holihallinnon virkamiestä.

Lopuksi voisi kysyä, että jos STM:n ja STTV:n yhteistyö olisi STM:n johdolla pelannut, olisi-ko maassa edelleen keskeinen alkoholipoliittinen toimija ja vaikuttaja? Viraston lopetus oli mielestäni oikea toimenpide, kun sitä tarkastelee alkoholihaittojen ehkäisemisen tehokkuuden kannalta.

Huhtikuussa 2008 STM asetti projektiorganisaation valmistelemaan STTV:n ja Terveystieteiden tutkimuskeskuksen (TEO) yhdistämistä uudeksi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoksi (Valvira) 1.1.2009 alkaen.

Keskitetyn alkoholipolitiikan rippeet oli lopullisesti kuopattu.